

연구결과 초청 설명회 자료집 | 2009-3

신규 취농의 진입장애 해소 방안

한국농촌경제연구원

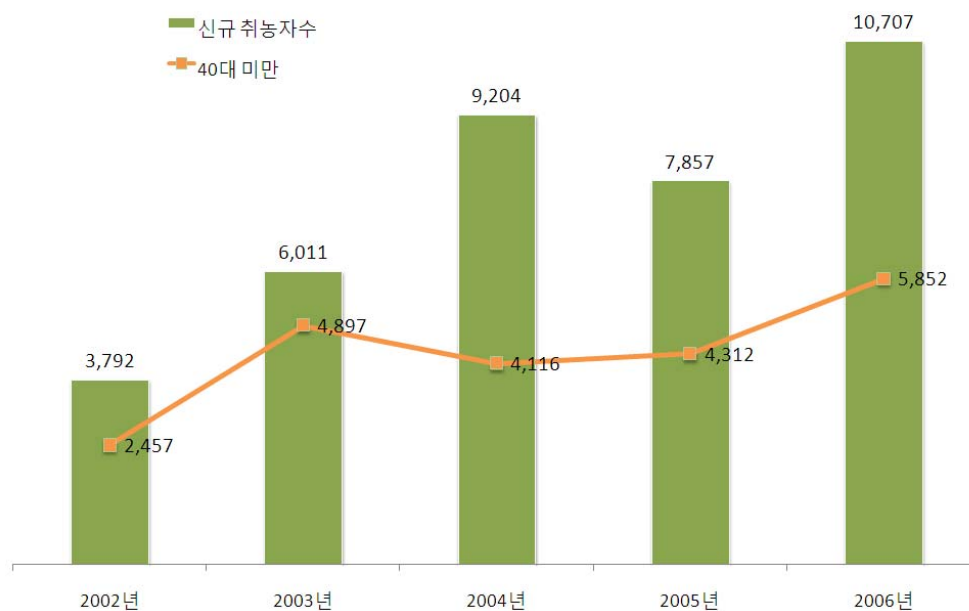
신규 취농의 진입장애 해소 방안

한국농촌경제연구원
부 연구위원: 마상진
초빙연구위원: 정기환

□ 매년 7천 5백 명 이상이 신규로 취농하고 있지만, 이들의 영농 기반, 조직화, 전문성이 취약한 상태

○ 최근의 영농 인구 감소는 고령농의 자연 감소에 의한 것으로 여전히 젊고 유능한 많은 사람들이 신규로 영농 분야 취업을 하고 있음.

<최근 5년간 신규 취농자 수 변화>



○ 산업·직업별 고용구조조사(2002~2006)에 따르면 매년 평균적으로 신규 유입되는 영농 종사자는 7,514명, 이중 57.6%가 40대 이하임.

- 그러나 신규 취농자 대다수가 영농기반이 취약하고, 조직화가 덜되어 있고, 농업과 관련한 교육을 체계적으로 받아본 적이 없는 사람들임.

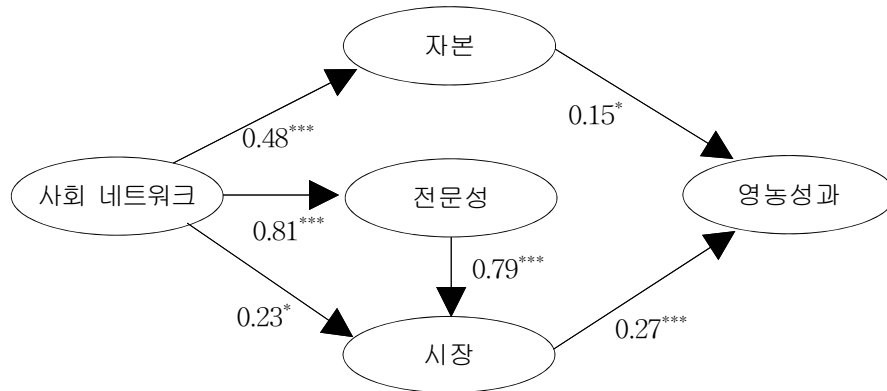
□ 신규 취농자들이 주로 겪는 장애요인은 자본, 전문성, 시장, 사회 네트워크 등 네가지 요인으로 나눌 수 있음.

- 선행 연구를 분석한 결과 신규 취농자들이 취농 과정에서 겪는 여러 장애요인들 중에 농업인이면 누구나 겪는 농촌의 구조적 문제, 취농자 개인적 문제 등을 제외한 진입장애(Entry Barrier)는 크게 자본 요인, 전문성 요인, 시장 요인, 사회 네트워크 요인으로 나눌 수 있었음.
- 자본 요인은 고정자본(토지, 영농 시설, 농기구), 운영자금(고정자본 구입 및 관리 자금, 노동력 동원, 각종 투입재 구입) 등의 경제 자본을, 전문성 요인은 생산 기술, 경영 역량 등 생산, 판매와 관련한 개인 능력을, 시장 요인은 농산물 가격에 대한 정보 취득, 판매 시장 접근 등 농산물 판매와 관련 활동을, 사회 네트워크 요인은 자본 형성, 전문성 개발, 농산물 판매와 관련한 인적 관계를 가리킴.

□ ‘취농 준비기간’, ‘영농조직 가입’이 신규 취농 장애 극복에 있어 중요한 요인으로 작용함.

- 영농경력 10년 이하 신규 취농자 대상으로 한 설문조사(790명) 실시
- 신규 진입장애와 가장 관련이 깊은 변인은 취농 준비기간, 농업조직 참여여부 등이었는데, 준비기간이 길고, 농업인 조직에 많이 참여한 사람일수록 진입장애를 덜 겪고 있었음.
- 신규 취농의 진입장애 요인들 간에는 상호 인과관계가 있었는데, 사회 네트워크 요인이 전문성, 자본, 시장 등 다른 진입장애 요인의 원인으로 작용하고 있었음.

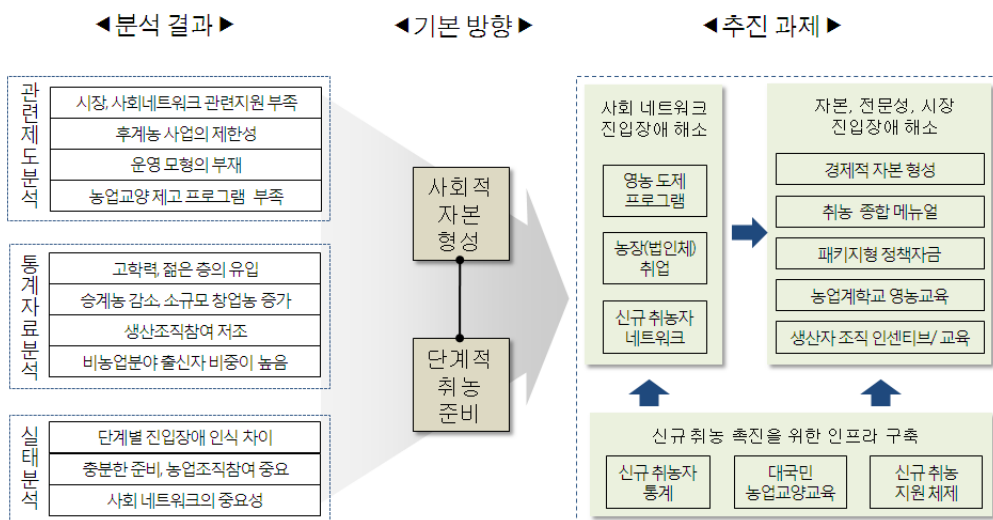
<진입장애와 영농성과의 관계에 대한 구조모형>



□ 신규 취농과 관련한 지원 제도는 자금 지원에 치중되어 있음.

- 현재 중앙 정부와 지방 정부 차원에서 또는 민간 차원에서 운영되는 신규 취농 관련 다양한 지원 사업은 주로 운영 자금이나 전문성 개발 지원에 치중되어 시장 접근 또는 사회 네트워크 형성과 관련한 지원은 거의 없었음
- 신규 취농자 지원 사업 중 가장 핵심적인 사업이라 할 수 있는 후계 농업경영인 육성사업 대상은 대다수 신규 농업인들에게는 정책 자금과 관련한 또 다른 진입장애로 인식되고 있었음.

□ 신규 취농의 진입장애 해소를 위한 과제

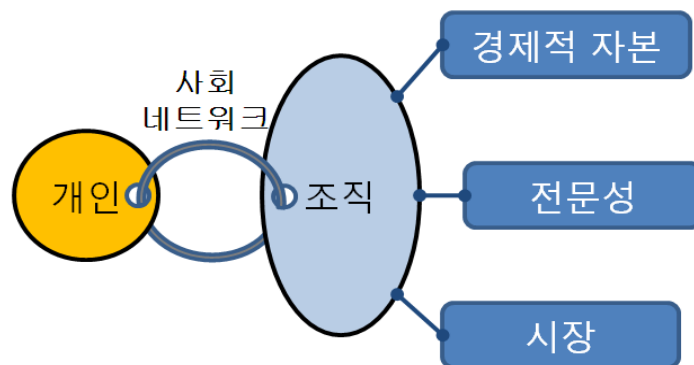


<기본방향>

○ 영농관련 조직과의 사회 네트워크 구축을 통한 사회적 자본 형성

- 신규 취농자들이 겪는 진입장애 해소의 실마리는 경제자본 요인 보다는 사회 네트워크를 통해 형성되는 사회적 자본에서 찾아야 함.
- 각종 농지나 정책자금과 관련한 정보를 가지고 있는 기득권자(마을의 이장, 농협 직원, 군청 직원 등)와의 관계 없이는 정책자금이나 농지와 같은 자본 관련 장애요인을 해소하기가 힘들고, 농촌의 각종 생산자 조직(작목반, 영농조합법인, 농업회사법인 등)에 가입하지 않고는 유통 관련한 정부의 각종 지원 사업 혜택에 접근하기 쉽지 않음. 이들 경제적 자본 관련 네트워크, 유통 관련 네트워크 조직은 농촌의 전문성 개발과 관련한 교육 또는 컨설팅 관련 정보 처이자 교육 및 컨설팅 서비스의 제공 주체이기에 이들 조직과의 연계 없이는 전문성을 개발할 기회도 갖기 힘들. 농촌 지역사회에 근간을 유지하는 영농 관련조직과의 연계가 없는 각종 경제적 자본의 지원은 결국 실패할 수밖에 없음.

사회 네트워크를 통한 진입장애 해소



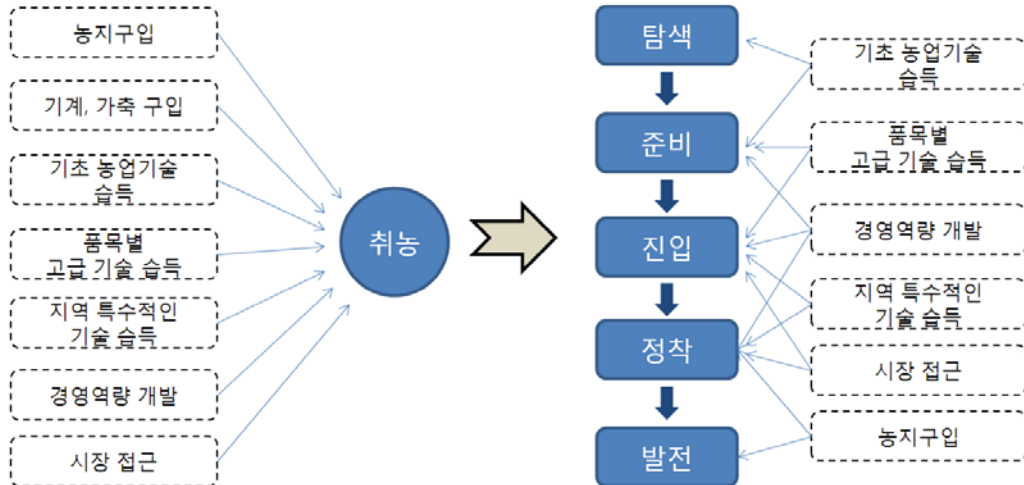
○ 단계적 취농 준비 지원

- 신규 취농의 진입장애는 얼마나 준비기간을 갖고 취농을 했느냐에 따라 가장 많이 좌우됨.
- 다른 직업 분야의 취업과 달리 취농이라는 것은 규모의 크기를 떠나 독립적인 경영주(CEO)가 되는 것이기에 단순 기술이외에도 경

영에 대한 마인드와 역량을 갖추고 있어야 하고, 각종 투입재, 산출물에 대한 통합관리를 해야 하고, 판로를 해결해야 함.

- 탐색, 준비, 진입, 정착, 발전의 단계 별로 차근차근히 순서를 밟을 필요가 있음. 탐색·준비 단계에서 품목에 관계없이 적용할 수 있는 기초 농업기술을 습득하고, 준비·진입 단계에서 품목별로 요구되는 구체적인 고급 농업기술을 습득하고, 준비·진입·정착단계에 걸쳐 경영역량을 기르고, 진입·정착단계에서 취농 지역 특성에 맞는 암묵지를 기존의 지식과 기술에 보완하고, 이러한 철저한 제반 여건 준비 하에 어느 정도 전문성이 확보되면, 그동안 소규모나 임대로 운영하던 농장 규모를 확대하도록 해야함.
- 중앙 또는 지방정부의 지원 정책의 방향도 무조건적인 유입보다는 준비 없는 취농에 대한 경각심 주입과 더불어 이들이 취농이전에 취농하고자 하는 장소, 생산하고자 하는 품목에 대하여 시범적으로 경험해보고, 연습하고, 준비할 수 있도록 도와주는 방향으로 전개되어야 함.

<단계적 취농 준비를 통한 진입장애 해소>



<세부 추진과제>

○ 사회 네트워크 관련 진입장애 해소

- ① 영농 도제 프로그램 지원: 농업계 학교의 학생들이 취농 탐색 및 준비 과정에서 취농할 지역을 탐색하고, 지역 주민들과 친분관계를 쌓도록 일정 기간 해당 지역에서 숙식을 하면서 지낼 수 있도록 지원 (유사선행사례: 노동부의 대학생 중소기업 체험학습 지원, 일본의 농업 인턴십 사업)
- ② 농장(법인체) 취업 활성화: 신규 취농하려는 사람들에게 개별 농업 경영체를 창업하기 이전에 대규모 선도농의 농장, 농업법인체, 마을법인체에 취업하도록 유도(유사선행사례: 노동부의 창업보육센터 지원과 인력채용패키지 사업, 일본의 법인체를 통한 취농 촉진 사업)
- ③ 신규 취농자 네트워크 활성화: 신규 취농자들이 준비과정에서 그리고 진입과정에서 개별적으로 겪고 있거나 이미 경험하였던 장애요인 해결의 노하우를 서로 공유할 수 있도록 함(유사선행사례: 노동부의 창업동아리, 미국 농장사무소연합(American Farm Bureau Federation: AFBF)의 청년 농업인 리더십 대회(YF&R Leadership Conference)와 우수 청년 농업인 프로그램(Outstanding Young Farmer Program))

○ 자본 관련 진입장애 해소

- ④ 신규 취농자의 경제적 자본 형성 지원: 신규 취농자들에게 농지, 시설, 운영자금과 관련한 자금을 자발성에 근거하여 단계적으로 준비할 수 있도록 도와줌 (유사선행사례: 미국의 신규 취농자 개인개발계좌(Individual Development Account))

○ 전문성 관련 진입장애 해소를 위해

- ⑤ 신규 취농자를 위한 종합 매뉴얼 개발·보급: 신규 취농은 준비하

거나 이미 정착과정에 있는 사람들에게 취농 과정에서 겪게 되는 각종 어려움에 대하여 도움이 되는 전문 정보를 종합적으로 담고 있는 매뉴얼을 개발·보급하여 이들이 개별적, 반복적으로 경험하는 시행착오를 줄여주기 위한 것(유사선행사례: 노르웨이의 For Those Who Want to Farm, 호주의 Self-Help Landcare for New Farmers, 미국 Farmland Transfer and Protection In New England, Farm Savvy Manual, The New Hampshire Beginning Farmer Resource Guide 등)

- ⑥ 능력 중심의 패키지형 정책자금 지원: 신규 취농자를 위한 지원 사업의 대상자를 능력 중심으로 광범위하게 선정하도록 하고 이들에 대한 자금 지원, 교육 및 컨설팅 지원, 사후 관리 등이 단계적, 유기적, 종합적으로 연계(유사선행사례: 노동부의 기술창업패키지)
- ⑦ 농업계 학교의 영농관련 교육 지원: 농업계 학교 학생들에게 보다 다양한 영농 교육 및 체험 프로그램을 경험하게 함으로써 영농에 대한 생각을 전환하게 하고 영농 분야로의 진로 전환을 유도하여, 전문성 있는 영농 인력을 양성하기 위한 농업계 학교의 역할을 제고(유사선행사례: 노동부의 대학의 창업관련 강좌 개설 지원)

○ 시장 관련 진입장애 해소

- ⑧ 생산자 조직 인센티브 부여 및 교육: 생산자 조직에 신규 취농이 왜 필요한지에 대한 조직원 교육을 지원하고, 신규 취농자를 받아들이는 생산자 조직에 대하여서는 각종 인센티브를 부여

○ 진입장애 해소 및 취농 촉진을 위한 인프라 형성

- ⑨ 신규 취농자 관련 통계 개선: 신규 취농자에 대한 보다 정확한 통계 조사를 통해 보다 정교한 신규 취농 정책 수행을 돕기 위한 것(유사선행사례: 한국고용정보원의 산업·직업별 고용구조조사)
- ⑩ 대국민 농업교양교육 강화: 초, 중등학생 그리고 일반인을 대상으

로 농업에 대한 각종 체험 및 교육 프로그램을 실시함으로써 국민들의 농업에 대한 이해를 제고하여 농업 정책에 대한 지지자를 확보하고, 잠재적 신규 취농자를 확보(유사선행사례: 미국의 AITC(Agriculture in the Classroom))

- ⑪ 신규 취농 지원을 위한 체제 구축: 신규 취농 관련 과제를 체계적으로 추진하고 지원할 중앙, 지방 단위의 지원 체제를 구축(미국 농업부 신규 농업인 자문 위원회(유사선행사례: USDA Advisory Committee on Beginning Farmer & Rancher), 일본의 신규취농상담센터)

<신규 취농을 위한 지원 체제(안)>

